

¡Por el derecho a las semillas, a la biodiversidad, a la alimentación y la nutrición adecuada en Ecuador¡
A propósito de la Ley de Semillas y la Ley de Sanidad Agropecuaria

FIAN Ecuador
Quito, mayo de 2017

Las y los productores a pequeña escala producen la mayoría de alimentos que consumimos hoy en el Ecuador. Las comunidades campesinas e indígenas, que producen una gran cantidad de alimentos, han desarrollado y conservado las semillas durante miles de años. Sin embargo, las políticas públicas de impulso de los monocultivos y la agroindustria ponen en riesgo la producción diversificada y autosuficiente de alimentos para la población ecuatoriana y consolidan el control de la cadena alimentaria, incluyendo la concentración y monopolización de los sistemas formales de suministro de semillas, expansión de las semillas híbridas y dependencia a los agroquímicos que, por lo general, llevan a la erosión genética y la pérdida acelerada de biodiversidad agrícola.

Con este documento analítico, FIAN Ecuador pretende contribuir al debate público y generar insumos para las organizaciones sociales a propósito de la aprobación de la Ley Orgánica de Agrobiodiversidad, Semillas y Fomento de la Agricultura Sustentable (en adelante Ley de Semillas), la Ley Orgánica de Sanidad Agropecuaria y la construcción e implementación de la política pública relativa a las semillas, biodiversidad y la alimentación y nutrición adecuada en el nuevo periodo de gobierno, apegado al cumplimiento de los derechos humanos y en coherencia con el proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales que viene impulsando el Estado ecuatoriano a nivel internacional.

A continuación presentamos los elementos que merece mayor atención para el ejercicio del derecho a la alimentación y nutrición adecuada y la construcción de la soberanía alimentaria en el Ecuador.

1. **Falta de reconocimiento de la naturaleza holística del derecho a alimentación y nutrición con el derecho a las semillas, la biodiversidad y la salud.**

1.1 Los derechos a las semillas y a la diversidad biológica están estrechamente interrelacionados con el derecho a la tierra y a los recursos naturales. Sin tierras, pastos, bosques, ríos y lagos, es decir, sin la conexión a un ecosistema y un territorio particular, es imposible mantener una relación en evolución con las plantas, los animales y otros

organismos. El derecho a las semillas y a la diversidad biológica es indispensable para asegurar la dignidad humana de las y los campesinos, pueblos indígenas y otras personas que trabajan en las zonas rurales, incluido las ciudades[1].

1.2 La Observación General Nº 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) menciona que ***el contenido básico del derecho a la alimentación y a la nutrición comprende, entre otros elementos, la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada*****.** Por disponibilidad se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente (párrafo 12). Esto implica que las semillas, las plantas y los animales son indispensables, como lo son la tierra y el agua para alimentarse. Por lo tanto, *los Estados que son parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), entre los que consta Ecuador, tienen la obligación de respetar, proteger y garantizar el acceso –y el uso– de las semillas, plantas y animales que las personas necesitan para poder alimentarse*.

1.3 La Constitución de la República del Ecuador estable el derecho de las personas y colectividades al *accesos seguro y permanente de alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales* (Art. 13). Además, se establece que: *la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico* y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de manera permanente (Art. 281).

1.4 El derecho a la alimentación y a la nutrición engloba la "adecuación" en términos nutricionales, culturales, socioeconómicos, climáticos y ecológicos. Con miras a percibir esta dimensión, es fundamental desarrollar un entendimiento profundo de cómo los productores de alimentos a pequeña escala acceden, usan y se relacionan con las semillas, las plantas y los animales para la provisión de alimentos. En la exposición de motivos para la aprobación de la Ley de Semillas consta que: "Ecuador es uno de los países más diversos del mundo con gran variedad genética y un enorme potencial alimentario, nutricional, ***económico e industrial***". Además, subraya que "[es necesario] el ***mejoramiento y eficiencia*** de la producción agrícola y una ***mayor*** producción de alimentos en función de reducir la pobreza". Agrega que: "en tales circunstancias, los campesinos y productores necesitan ***producir más alimentos y de mejor calidad***". Finalmente, señala que "[el

[1] FIAN Internacional (2016). El derecho a las semillas y a la biodiversidad en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales. Recuperado de http://www.fian.be/IMG/pdf/droits_semences_es_web.pdfv

Ecuador ha realizado] importantes avance en materia de integración y comercio internacional con la suscripción de acuerdos internacionales que implica la ***adopción de normas relativas al comercio internacional, incluidas las semillas***, a las cuales nuestra legislación debe adaptarse". Los argumentos de la Ley señalados anteriormente, van en contra de los derechos humanos y la soberanía alimentaria ya que la alimentación, en tanto las semillas como primer eslabón del sistema alimentario, no pueden reducirse al factor económico de la productividad ni a una mercancía. Si bien existen serios problemas de pobreza en las zonas rurales pero no obedecen a factores económicos ni a la falta de alimentos, principalmente, sino a la poca voluntad política de modificar la injusta estructura productiva en el agro, concentrada en pocas empresas privadas. En este sentido, el acceso de las comunidades, pueblos y nacionalidades a las semillas, plantas y animales no debería enmarcarse como un acceso a productos básicos (o "material genético") producidos por la industria y la ciencia. En un enfoque basado en derechos humanos, el acceso a las semillas, plantas y animales se plantea como una relación en evolución colectiva con la naturaleza en un territorio concreto. Esto significa que los sistemas campesinos, que sustentan la biodiversidad agrícola, deberían ser reconocidos, protegidos y promovidos por los Estados.

1.5 La Ley de Semillas aprobada por la Asamblea Nacional es ambigua en el sentido que, por una parte reconoce *los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades al reconocimiento y valoración de los saberes y conocimientos ancestrales y tradicionales ligados a la agrobiodiversidad y a la producción de semillas, así como el rol sustancial de las mujeres y adultos mayores en sus conservación, protección y resguardo* (Art. 8, inc. d); sin embargo, establece iguales derechos a las personas jurídicas, es decir a las empresas, en cuanto al uso, producción, conservación, e intercambio libre de semillas. Así determina: *El derecho a la libre producción, conservación, comercialización, intercambio y acceso a toda clase de semilla, nativa, tradicional y* ***certificada (***Art. 8, inc. b). *Derecho de las personas naturales o jurídicas a la libre asociación para investigar, producir, comercializar semillas nativas, tradicionales* ***y certificadas*** (Art. 8 inc. d).

1.6 La Ley de Semillas promueve la "agricultura sustentable" entendida como: "los sistemas de producción agropecuaria que permiten obtener alimentos de forma **estable**, saludable, **económicamente viable** y socialmente aceptable" (Art. 48). Promover la "agricultura sustentable" basada en términos económicos van en contra del principio de la soberanía alimentaria que consiste en establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la **pequeña, micro y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal, de microempresa y artesanía**. Además, la Ley de Semillas promueve, en varios artículos (Art. 1, Art. 2, Art. 5 inc. b, Art. 6 inc. a, Art. 7 inc. a, Art. 14 inc. f y i, Art. 22, Art. 35), la investigación

tecno-científica de la agrobiodiversidad con el fin de **facilitar el acceso y disponibilidad de semillas de calidad y garantizar la soberanía y seguridad alimentaria**, sin embargo, no existe evidencia de que la producción de alimentos sanos, nutritivos sean producidos por la ciencia ni en laboratorios. La Ley le otorga atribuciones a la Autoridad Agraria Nacional de "autorizar la introducción de nuevas variedades comerciales de interés para el país en los casos en que se considere necesario" (Art. 13 inc. r) sin especificar a qué se refiere con estas "nuevas variedades" pudiendo ser este un obstáculo importante para garantizar el acceso a alimentos seguros, suficientes y asequibles. Hay que señalar que los sistemas de mejoramiento vegetal y animal premian la normalización y la homogeneidad, ciertamente poniendo en riesgo y afectando las variables que forman la base de los sistemas de la biodiversidad. Finalmente, **el veto parcial a la Ley de Semillas por el Presidente de la República, Rafael Correa propone el ingreso de semillas y cultivos transgénicos al territorio nacional, únicamente para ser utilizados con fines de "investigación**". Legalizar los transgénicos en el país va contra el Articulo 401 de la Constitución donde se declara al Ecuador como un **país libre de cultivos y semillas transgénicas**.

2. **Falta del reconocimiento del derecho a las semillas y a la biodiversidad en la política pública y la legislación nacional**

2.1 La nueva versión avanzada del proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales define *el derecho a las semillas de las y los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales como el derecho a conservar, utilizar, mantener y desarrollar sus propias semillas, cultivos y recursos genéticos, o aquellos de su elección, así como a guardar, almacenar, transportar, intercambiar, donar, vender, utilizar y reutilizar las semillas, cultivos y materiales de propagación conservados en las fincas* (Artículo 22.2 y 22.3). Asimismo, establece que los y las campesinas y otras personas que trabajan en zonas rurales tienen *el derecho a conservar, mantener y desarrollar la biodiversidad agrícola, así como el derecho sobre los conocimientos conexos, lo que incluye los relativos a las variedades de cultivos y de razas animales* (Artículo 23.2) [Incluir Convenio 169 OIT sobre pueblos indígenas].

2.2 La Ley de Semillas, junto con la Ley de Sanidad Agropecuaria, constituyen una amenaza a los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades ya que limitan el uso, conservación, producción y libre intercambio de semillas nativas, ancestrales y tradicionales y, establece fuertes controles por parte de la Autoridad Agraria Nacional para garantizar la circulación de lo que la Ley denomina **"semillas de calidad",** entendidas a estas como "el conjunto de características mínimas que debe tener una semillas en sus componentes genético, fisiológico, físico y fitosanitario, analizado por un laboratorio de semillas" (Disposición General Tercera). Mientras tanto, la Ley de Sanidad Agropecuaria establece una serie de condiciones, requisitos y pasos para cumplir determinadas normas de

calidad sanitaria vegetal y animal que son de aplicación general a pequeños, medianos y grandes productores, es decir homologa las normas fitosanitarias a la grande y pequeña producción con estándares que probablemente serán inalcanzables por pequeños y medianos productores/as, limitando su labor como abastecedores de alimentos sanos, nutritivos y producidos preferentemente a nivel local tal como establece el principio de la soberanía alimentaria.

2.3 Según el Artículo 53 de la Ley de Semillas, "la Autoridad Agraria Nacional de forma desconcentrada implementará **acciones y procedimientos de control y verificación en el procesos de producción, certificación, uso, comercialización, importación y exportación de semillas para garantizar su calidad**". Este artículo no establece que tipo de semillas deberán someterse al control de calidad, es decir, las semillas nativas serán sometidas a los mismos controles en cuanto a la producción, procesamiento y comercialización que las semillas certificadas. Además, la Ley de Semillas señala que, "los inspectores de semillas serán responsables de los controles y tendrá libre acceso a los predios agrícolas, plantas seleccionadoras, bodegas, locales, aduanas y demás lugares en donde se produzcan, almacenen o expendan semillas. Para este efecto, si fuera el caso, contarán con el apoyo de la Policía Nacional" (Art. 55, párrafo segundo). Incumplir los **parámetros técnicos de calidad** constituye una de las infracciones determinada por la Ley (Art. 55, inc. f). Estos artículos impiden la libre producción, flujo e intercambio de semillas ancestrales y campesinas, incluso desconocen los conocimiento ancestrales y milenarios por parte de las comunas, comunidades, pueblos y nacionales sobre las semillas, dejando esto a discreción de la Autoridad Agraria Nacional.

2.4 Mientras tanto, la Ley de Sanidad Agropecuaria **establece una serie de medidas fitosanitarias de cumplimiento obligatorio en el territorio nacional**, así como en las Zonas Especiales de Desarrollo Económico establecidas en el territorio nacional, que serán implementadas por la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoosanitario (Art. 21). Entre las medidas constan: requisitos fitosanitarios; campañas de sanidad vegetal, de carácter preventivo, de control y erradicación; diagnostico, vigilancia y notificación fitosanitaria de plantas y productos vegetales; tratamientos de saneamiento y desinfección de plantas y productos vegetales; tratamiento de saneamiento y desinfección de plantas y productos vegetales, instalaciones, equipos, maquinaria y vehículos de transporte que represente un riego fitosanitario; cuarentena cuando se detecte una o varia plagas que represente un riesgo fitosanitario; áreas libres de plagas y de escasa prevalencia de plagas; procedimientos fitosanitarios para la importación y exportación de plantas, productos vegetales y artículos reglamentados; y los demás que establezca la Agencia (Art. 22).

Tanto la Ley de Semillas y la Ley de Sanidad Agropecuaria maximiza el control por parte del Estado a la pequeña producción campesina e indígena que tendrá fuerte impactos si no

se corrige la distinción en cuanto al control entre este tipo de producción con la producción industrial y a gran escala.

3. **Obligaciones estatales de respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación y nutrición, a las semillas y la biodiversidad**

3.1 Los Estados tienen la obligación inmediata de asegurar que los derechos de las y los campesinos, pueblos indígenas y otras personas que trabajan en zonas rurales, a conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas y el derecho a mantener, proteger y desarrollar los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y, que se ejercen sin discriminación. En consecuencia, los Estados tienen que eliminar y prohibir todas las formas de discriminación que afectan a los sistemas de semillas de los campesinos y pueblos indígenas, a sus conocimientos asociados; y tienen la obligación de prestar especial atención a los grupos que han sido tradicionalmente discriminados, como las mujeres, los pescadores artesanales y en pequeña escala, las y los campesinos sin tierras, los trabajadores, y todas las personas que utilizan y gestionan las semillas y la biodiversidad agrícola en sistemas consuetudinarios e informales, entre otros. Además, deben reforzar y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos mediante la adopción de políticas y leyes más fuertes que reconozcan y protejan los derechos de participación en la adopción de decisiones sobre asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de estos recursos de las comunidades y los agricultores locales e indígenas como figura en el Artículo 8j del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) (1993), el Artículo 9 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) (2001) y la directriz 8D de las Directrices de la FAO sobre el Derecho a la Alimentación (2004).

3.2 La Ley Semillas y la Ley de Sanidad Agropecuaria establece a la Autoridad Agraria Nacional como la rectora en materia de recursos filogenéticos y semillas para la alimentación y agricultura y, en materia de sanidad agropecuaria (Título I De las Institucionalidad). Esta Autoridad Agraria Nacional (entidad estatal) realizará y fortalecerá el control en todo el territorio nacional en lo relativo a la conservación, uso y aprovechamiento de los recursos fitogenéticos, así como la producción y comercialización de semillas (Disposición General Segunda). La participación de las comunidades, pueblos y nacionales queda limitada a un Concejo Consultivo de Agrobiodiversidad y Semillas que formará parte del consejo sectorial organizado por la propia Autoridad Agraria Nacional (Art. 15). Otro retroceso grave es la sustitución de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA), establecida en la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), conformada por diferentes sectores relacionados con la soberanía alimentaria por la Coordinadora del Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional que sería una institución estatal sin participación de los actores involucrados en la temática.